Deutscher Bundestag **Drucksache 17/5187**

17. Wahlperiode 23. 03. 2011

Entschließungsantrag

der Fraktion der SPD

zu der Abgabe einer Regierungserklärung durch die Bundeskanzlerin zum Europäischen Rat am 24./25. März 2011 in Brüssel

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Am 24. und 25. März 2011 kommen die Staats- und Regierungschefs der Länder zu einem für die Zukunft Europas entscheidenden Gipfeltreffen zusammen. Einige der Länder der Eurozone befinden sich seit vergangenem Jahr in der schwersten Krise seit Bestehen der Europäischen Währungsunion. Die Krise bedroht aber die Europäische Union und die europäische Integration insgesamt. Sie stellt zugleich neue Herausforderungen an die institutionellen, politischen und wirtschaftlichen Grundlagen der Zusammenarbeit und des Zusammenlebens in Europa. Europa braucht jetzt Mut zur Ehrlichkeit. Ehrlichkeit darüber, dass eine Lösung dieser existenziellen Krise nur durch eine gemeinsame Kraftanstrengung und die Solidarität aller Mitgliedsländer untereinander erreichbar ist.

Es steht eine Richtungsentscheidung an und damit stehen auch die Grundsätze auf dem Spiel, auf denen die Europäische Union gegründet wurde: Frieden und Sicherheit, Wohlstand und Solidarität. Die konservativen Regierungen Europas sind bereit, Solidarität und sozialen Frieden in Europa einer reinen Wettbewerbslogik zu unterwerfen.

Im Mai 2010 haben die Mitgliedstaaten der EU Finanzhilfen für Griechenland beschlossen, das sich alleine nicht mehr an den Märkten refinanzieren konnte. Angesichts weiterer Länder, denen eine ähnliche Situation drohte, brachte die Gemeinschaft gleichzeitig Finanzinstitutionen (unter anderem das European System of Financial Supervisors – ESFS) auf den Weg, die in Notfällen mittels Kreditgewährung und/oder Bürgschaften eingreifen sollten. Ergänzend zu diesen Notfallmaßnahmen legten EU-Kommissar Olli Rehn und Ratspräsident Herman Van Rompuy Vorschläge zu einer weitergehenden wirtschaftspolitischen Koordinierung in der EU vor: Zum einen sollen durch drei Verordnungen sowohl der präventive als auch der korrektive Teil des Stabilitäts- und Wachstumspakts verschärft, die nationalen Haushalte strenger überwacht und wirkungsvolle Sanktionsmaßnahmen bei Nichteinhaltung bis hin zu Strafzahlungen vereinbart werden. Zum anderen zielen zwei weitere Vorschläge auf einen Abbau der makroökonomischen Ungleichgewichte zwischen den Ländern der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion.

Im November 2010 präsentierten die Finanzminister der Länder der Europäischen Union erste Vorstellungen eines permanenten Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM), der den temporären Rettungsschirm spätestens zum Juli 2013 ablösen soll. Dieser soll unter strenger Konditionierung notleidenden Mit-

gliedstaaten Finanzhilfen gewähren oder für deren Anleihen bürgen. Der Vorschlag enthielt eine mittelfristige Beteiligung der Gläubiger. Im Dezember 2010 brachte der Europäische Rat die Öffnung der europäischen Verträge für die Etablierung eines solchen permanenten Rettungsschirms durch eine vereinfachte Vertragsänderung auf den Weg. Im Februar 2011 präsentierten die Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel und der französische Staatspräsident Nicolas Sarkozy einen Pakt für Wettbewerbsfähigkeit, der alle Mitglieder der Eurozone auf Reformen der Rentensysteme, Eingriffe in die Lohnfindung und einen forcierten Abbau der Staatsschulden einschwören sollte. Darüber konnte aber kein Konsens gefunden werden. Vielmehr wurde am 11. März 2011 von den Staats- und Regierungschefs der Eurogruppe der „Pakt für den Euro“ verabschiedet.

Wir stellen fest: Die bisher ergriffenen Maßnahmen sind einseitig und unzureichend. Ein klares Bekenntnis zur Sicherheit von Staatsanleihen des Euroraums unterblieb. Denn die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union, allen voran die Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel, haben es nicht vermocht, die enorme Abhängigkeit der Staatsanleihen von kurzfristigen Schwankungen und Nervositäten der Kapitalmärkte zu beseitigen. Heute, im März 2011, ist noch immer keine nachhaltige Beruhigung der stark divergierenden Zinsabstände am Primärmarkt für Staatsanleihen, vor allem aber der Unsicherheiten an den Sekundärmärkten eingetreten. Die vagen Andeutungen über eine Beteiligung der Gläubiger an Umschuldungsprogrammen ohne konkretes Regelsystem heizt die Spekulation nur an. Dies ist schädlich für das Vertrauen an den Märkten und erhöht zudem die Refinanzierungskosten der betroffenen Staaten. Bislang haben nur die öffentlichen Haushalte die Kosten der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise zu schultern gehabt.

Die Krise und ihre Ursachen

Die weltweite Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise hat die Mitgliedstaaten der Europäischen Union, vor allem aber die im Euroraum, in Gestalt einer Staatsfinanzierungskrise erreicht. Dabei ist nicht die Stabilität der gemeinsamen Währung bedroht. Die Zahlungsmittelfunktion, der Geldwert und der Außenwert des Euro sind vollkommen intakt. Die krisenhaften Turbulenzen betreffen vielmehr die Schuldenaufnahme einiger Staaten der EU und des Euroraums.

Die Refinanzierungskrise Griechenlands ist auf ein zu hohes gesamtstaatliches Defizit zurückzuführen, das zu untragbaren Zinsaufschlägen führte. Griechenlands Wettbewerbsfähigkeit war darüber hinaus in den letzten Jahren stark abnehmend, was sich in wachsenden Leistungsbilanzdefiziten ausdrückte. Makroökonomische Ungleichgewichte innerhalb der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion sind Ausdruck fehlender Koordinierung wirtschaftlicher Parameter und eine Krisenursache. Portugal wiederum kämpft vorwiegend mit einer Unternehmensfinanzierungskrise und Spanien mit den Auswirkungen einer Immobilienblase – auch hier liegen die Ursachen im privaten Bereich, nicht in der Verschuldung öffentlicher Haushalte. Die Refinanzierungskrise Irlands hingegen gründete auf den umfassenden staatlichen Garantien für irische Banken, also für private Schulden. Nicht nur in Irland werden anfällige und unterkapitalisierte Banken als maßgebliche Krisenverursacher mit Stabilitätsversprechen ihrer Regierungen über Wasser gehalten. Mit den übernommenen Staatsgarantien können die öffentlichen Haushalte künftig massiv belastet werden. Die Verschärfung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes und andere bislang genutzte Instrumente der Währungsunion sind notwendig, lösen aber nicht das Ursprungsproblem eines instabilen Bankensystems.

Auf eine umfassende Krise ist eine umfassende Antwort nötig

Kurzfristig muss alles getan werden, um das Misstrauen an den Märkten zu beseitigen und Instrumente zu finden, die Staaten eine Refinanzierung ermög-

lichen. Zwischenzeitlich hat die Europäische Zentralbank (EZB) mit ihrem temporären Ankaufprogramm für Staatsanleihen eine Aufgabe übernommen, für die sie nicht zuständig ist. Die EZB ist zukünftig davor zu bewahren, die „Bad Bank“ Europas zu werden.

Die Stabilisierung kann entweder durch intelligent konditionierte Gemeinschaftsanleihen für einen Teil der Verschuldung erfolgen oder durch ein System der Verbundhaftung. Der Verbund kann bei Erfüllung von Bedingungen Bürgschaften für die Ausgabe nationaler Anleihen übernehmen. Deshalb sind Gläubiger im Rahmen des Europäischen Stabilitätsmechanismus an einer Um- und Entschuldung zu beteiligen. Solange es diese Gemeinschafts- oder Verbundhaftung nicht gibt, kann ein Umschuldungsverfahren in Einzelfällen nicht ausgeschlossen werden. Gleichzeitig müssen Maßnahmen ergriffen werden, den labilen europäischen Bankensektor zu stabilisieren und angeschlagene Institute gegebenenfalls geordnet abzuwickeln.

Eine nachhaltige Bewältigung der Krise kann nur gelingen, wenn allen Risikofaktoren mit einem umfassenden Paket von Maßnahmen begegnet wird. Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion ist bislang nicht mit Institutionen und Verfahren ausgestattet, um derartige Verwerfungen zu vermeiden. Die fehlende Koordinierung und Abstimmung innerhalb der Eurozone hat zu einer divergierenden ökonomischen Entwicklung in den Mitgliedstaaten geführt. Der Wirtschafts- und Währungsraum muss zu einem Wachstumsraum werden, der Wohlstand für alle schafft und soziale Gerechtigkeit organisiert und sichert. Wirtschaftlich schwache Staaten sollten entwickelt, nicht abgewickelt werden.

Die Bundesregierung ist nicht handlungsfähig und riskiert den sozialen Zusammenhalt Europas

Die Entwicklung des vergangenen Jahres, die Gefahren für die Stabilität und den Wohlstand Europas durch die Krise und aufgrund der auseinanderdriftenden Entwicklungen der einzelnen Volkswirtschaften in der EU hat die Bundesregierung der deutschen Öffentlichkeit in keiner Weise vermittelt. Der Bundesregierung fehlt ein klarer Kurs, der die Verantwortung für die Zukunft Europas und seiner gemeinsamen Währung für tragfähige und dauerhafte Lösungen erkennen lässt. Regelmäßig wird in der deutschen Diskussion eine Haltung vertreten, die Tage oder Wochen später auf europäischer Ebene sang- und klanglos geräumt wird.

Die Einbindung des Deutschen Bundestages in Form und Inhalt war und ist bislang völlig unzureichend. Die hörbare Dissonanz innerhalb der Bundesregierung und der Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP mag Abstimmungen für eine konsistente Haltung der Bundesregierung in den Verhandlungen schwierig gemacht haben. Sie als Vorwand zu missbrauchen, um dem Deutschen Bundestag Informationen bewusst vorzuenthalten, widerspricht den gesetzlichen Vorgaben. Insbesondere vor Landtagswahlen hat sich die Bundeskanzlerin ihrer Verantwortung nicht gestellt, sie hat taktiert und die Probleme ausgesessen.

Ernsthaften Debatten über die Ziele und die Ausgestaltung von mehr wirtschaftspolitischer Koordinierung hat sich die Bundesregierung immer wieder verweigert. Bisheriger Höhepunkt der Missachtung des Parlaments ist die Verweigerung, den „Pakt für Wettbewerbsfähigkeit“ vor- und zur Diskussion zu stellen. Über diesen Pakt spricht und verhandelt ganz Europa – innerhalb der Bundesregierung gilt dieser als nicht abgestimmt und somit nicht existent. Die Bundesregierung hat hier ihre gesetzlichen Unterrichtungspflichten gegenüber dem Deutschen Bundestag grob verletzt. Das zeigt auch die im Ältestenrat des Parlaments geäußerte scharfe Kritik, die der Bundestagspräsident in einem Brief an die Bundeskanzlerin deutlich zum Ausdruck gebracht hat.

Europäischer Rat am 24. und 25. März 2011

Auf dem bevorstehenden Gipfeltreffen Ende März soll ein Paket von Maßnahmen beschlossen werden. Dazu zählen die Vorschläge des EU-Kommissars Olli Rehn, deren Ziel zum einen die Verbesserung der Vorschriften des Stabilitäts- und Wachstumspaktes sind. Diese beinhalten wirksamere Durchsetzungsmöglichkeiten und weitergehende Bestimmungen zu den nationalen haushaltspolitischen Rahmen. Hierfür sollen die Verordnungen, die bislang den Kern des Stabilitäts- und Wachstumspaktes bilden, geändert und ergänzt werden.

Zum anderen soll es ein neues Verfahren zur Überwachung makroökonomischer Ungleichgewichte geben, das frühzeitig vor riskanten wirtschaftlichen Entwicklungen warnt. Analog zum Defizitverfahren des Stabilitätspakts wird ein korrektiver Sanktionsmechanismus eingeführt für den Fall, dass Mitgliedstaaten bei wesentlichen Risiken wiederholt die Empfehlungen des Rates und der EU-Kommission ignorieren. Zudem soll auf der Grundlage eines Scoreboards, das makroökonomische Indikatoren zur Erkennung von Risiken enthält, die wirtschaftliche Entwicklung der Mitgliedstaaten regelmäßig bewertet werden. Sowohl Defizit- als auch Überschussländer können somit in das Blickfeld des neuen Sanktionsverfahrens geraten.

Neben der Vertragsänderung des Artikels 136 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) zur Etablierung eines dauerhaften ESM ab 2013 in einer Höhe von 500 Mrd. Euro wird bereits jetzt das ESFS ausgeweitet, um die angestrebte effektive Kreditauszahlungskapazität von 440 Mrd. Euro zu erreichen. Die Zinserleichterungen für die Griechenland und Irland gewährten Hilfen werden ebenfalls auf dem Gipfeltreffen thematisiert.

Zusätzlich soll auch ein Pakt für den Euro beschlossen werden. Der Pakt beinhaltet ökonomische Indikatoren mit dem Ziel einer neuen Qualität der wirtschaftspolitischen Koordinierung. Diese sollen in die bereits bestehenden Koordinierungszyklen des Europäischen Semesters und der Strategie Europa 2020 integriert werden. Die Verbindlichkeit der zu treffenden Absprachen ist bislang unklar.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, sich bei den anstehenden Verhandlungen auf europäischer Ebene dafür einzusetzen,

1. dass eine Finanztransaktionssteuer schnellstmöglich eingeführt wird. Es ist nicht nur eine Frage der Gerechtigkeit, den Finanzsektor an den von ihm wesentlich verursachten Kosten der Krisenbewältigung zu beteiligen. Eine Finanztransaktionssteuer dämmt Spekulationen ein, erzielt Einnahmen für den Abbau der Staatsverschuldung und generiert Mittel für Zukunftsinvestitionen. Der entsprechenden Forderung des Europäischen Parlaments vom 8. März 2011 haben auch die CDU/CSU-Abgeordneten der Fraktion der Europäischen Volkspartei im Europäischen Parlament mehrheitlich zugestimmt. Diese Forderung wird vom Deutschen Bundestag voll unterstützt;
2. dringend eine wirkungsvolle Banken- und Finanzmarktregulierung durchzusetzen, die für eine angemessene Rekapitalisierung der Banken sorgt und sicherstellt, dass eine geordnete Insolvenz auch von systemisch relevanten Banken möglich ist. Unterkapitalisierte Banken besitzen bis heute immense Vermögenspositionen zweifelhafter Qualität und können jederzeit wieder zu teuren Rettungsfällen werden;
3. dass eine europäische Ratingagentur aufgebaut wird, die sowohl die Bewertungsinformationen der privaten Agenturen überprüft als auch die Bewertung von Kreditrisiken selbst vornimmt;

4. die Legislativvorschläge zur wirtschafts- und haushaltspolitischen Koordinierung und stärkeren Überwachung der nationalen Haushalte zu unterstützen, ohne den fiskalpolitischen Spielraum der Staaten so einzuschränken, dass eine antizyklische Konjunkturpolitik unmöglich wird. Zudem soll die Bundesregierung aktiv darauf hinwirken, dass die Scoreboardindikatoren zur Bestimmung der makroökonomischen Ungleichgewichte derart ausgestaltet werden, dass eine Absenkung sozialer Standards in der EU verhindert wird (Berücksichtigung der Leistungsbilanz-Ungleichgewichte, Nettoauslandsverschuldung, Beschäftigungsquote, öffentliche Investitionen in Infrastruktur, Energieeffizienz und erneuerbare Energien sowie in Bildung und Forschung);

5. dass eine abgestimmte Wirtschaftspolitik in der EU tendenziell ausgeglichene Leistungsbilanzen zwischen allen EU-Staaten zum Ziel hat. Überschussländer sollen dazu ihre Binnennachfrage stärken und Defizitländer grundsätzlich neben den europäischen Wachstumsprogrammen auch selbst die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Wirtschaft verbessern. Bestandteil dieser Strategie sollte eine stärkere Koordinierung der Lohnpolitiken unter Beachtung der Tarifautonomie sein. Im Sinne der Gemeinschaft muss es einen symmetrischen Ansatz beim Abbau makroökonomischer Ungleichgewichte für eine stabile Europäische Wirtschafts- und Währungsunion geben. Europa kann nur gemeinsam an der Krise wachsen;

6. dass der soziale Zusammenhalt in der EU trotz einer anhaltenden Finanzkrise gestärkt wird. Es ist eine soziale Fortschrittsklausel in den Vertrag von Lissabon einzuführen. Wir wollen einen sozialen Stabilitätspakt. Darin soll das Prinzip eines flächendeckenden Mindestlohns in den einzelnen Mitgliedsländern festgeschrieben werden. Dieser Mindestlohn kann sich am jeweiligen nationalen Durchschnittseinkommen orientieren. Darüber hinaus sollen Korridore für den Anteil der Sozial-, Bildungs- und Forschungsausgaben an den nationalen Bruttoinlandsprodukten verankert werden;

7. dass kurzfristig den betroffenen Ländern im Interesse aller über den zeitweiligen und später den permanenten Rettungsschirm konditionierte Hilfen gewährt werden. Dabei sind die Bedingungen für die Kreditgewährung, also Laufzeit und Zinssatz, so anzupassen, dass eine wirtschaftliche Erholung in den Ländern möglich ist. Im Falle Irlands ist darauf hinzuwirken, dass im Gegenzug die Unternehmensteuern derart angepasst werden, dass Steuerdumping künftig vermieden wird;

8. dass geprüft wird, wie der Finanzsektor insgesamt und die Gläubiger an den Kosten der Refinanzierung der Schuldnerstaaten zu beteiligen sind. So könnten notleidende Mitgliedstaaten wie Griechenland oder Irland ihre Staatsanleihen von Investoren mit einem Abschlag zurückkaufen, beispielsweise mit 60 bis 80 Prozent ihres Nennwertes. Dies sollte mit Mitteln des ESFS finanziert werden können;

9. dass bei der Einrichtung des ESM entweder durch intelligent konditionierte Gemeinschaftsanleihen für einen Teil der Verschuldung oder durch ein System der Verbundhaftung Stabilität erreicht wird. Der Verbund kann bei der Erfüllung von Bedingungen Bürgschaften für die Ausgabe nationaler Anleihen übernehmen. Unabhängig davon bedarf es eines Konsolidierungsprogramms, das jedoch nicht zum „Abwürgen" der Konjunktur führen darf. Risiko und Haftung müssen in einer Marktwirtschaft zusammenfallen. Deshalb sind Gläubiger im Rahmen des Europäischen Stabilitätsmechanismus an einer Um- und Entschuldung zu beteiligen. Solange es diese Gemeinschafts- oder Verbundhaftung nicht gibt, kann ein Umschuldungsverfahren in Einzelfällen nicht ausgeschlossen werden;

10. dass der gesamte Prozess der verstärkten wirtschaftspolitischen Koordinierung und damit auch die Etablierung und Arbeit des geplanten Rettungsschirms ESM unter parlamentarische Kontrolle gestellt und der jetzige rein intergouvernementale Ansatz schnellstmöglich durch die Gemeinschaftsmethode ersetzt wird;
11. dass die nationalen Steuerpolitiken EU-weit koordiniert werden, um die schädlichen Konsequenzen des Steuerwettbewerbs zu vermeiden. Einige Mitgliedstaaten werben mit Niedrigsteuersätzen um Kapital und Unternehmensansiedlungen. Von dieser Entwicklung profitieren vor allem internationale Konzerne, Bezieher hoher Einkommen und Vermögende, nicht aber regionale Wirtschaftsunternehmen und der Mittelstand. Unfairer Steuerwettbewerb muss durch die Einführung von Mindeststandards ausgeschlossen werden. Dazu gehört insbesondere die Harmonisierung der Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage, die zwingend von der Vereinbarung von Mindeststeuersätzen flankiert werden muss. Steuerumgehung und Steuerbetrug müssen durch die Schließung gesetzlicher Regelungslücken und die Verbesserung grenzüberschreitender Zusammenarbeit zwischen den Steuerverwaltungen bekämpft werden. Auch Steuerflucht in außereuropäische Länder muss wirkungsvoll unterbunden werden;
12. dass Ländern mit Leistungsbilanzdefiziten Unterstützung angeboten wird, um zu einem Ausgleich der Leistungsbilanzen in der Eurozone beizutragen. Ein europäisches Wachstumsprogramm und eine europäische Förderpolitik können die Wirtschaftsentwicklung gerade in den Ländern verbessern, die aus unterschiedlichen Gründen Refinanzierungsprobleme haben. Die bisherigen Ansätze der Regional- und Strukturfonds sind für eine solche Strategie nicht ausreichend. Erforderlich sind ergänzende Mechanismen, die auf einen sinnvollen und nachhaltigen Ausgleich der Ungleichgewichte gerichtet sind. Bei Defiziten in der wirtschaftlichen Entwicklung sollte ein Staat kurzfristig und zielgerichtet solche Fördermittel erhalten.

Berlin, den 22. März 2011

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333